SUL

PORTO FRANCO,

SUL

DEBITO PUBBLICO

DELLA CITTA' DI MESSINA,

E SUL

CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

MEMORIE

DI

Michele Celesti.

Digitized by Google

MEMORIA

SUL

PORTO FRANCO, E SUL CAMPO

OSSIA

DEBITO PUBBLICO DELLA CITTA'
DI MESSINA

NAPOLI
DALLA STAMPERIA DELLA SIRENA
1837.

Cari sunt parentes, cari liberi, propinqui, famliares, at omnes omnium caritates patria una complexa est.-- Cic. de off. lib. 1.° Cap. 18.

Digitized by Google

Padre mio

Volgono al termine due lustri all' intorno da che vivo lungi da te, mio carissimo genitore, e sai quanto costami questa tua lontananza tu, che conosci s' io t' amo. Pure, poichè debito d' educazione pria, e poscia ufizio pubblico m' han tolto il bene dello starti appresso, così ho sofferto, e soffro in pace cotesta penosa privazione, e, sospirando sommessamente, come vogliono gratitudine, e amore, vado sempre richiamando alla memoria gl' insegnamenti del viver morale e civile, di che, e con le parole e con le opere mi sei stato generoso, e trovo in queste care rimembranze il mio conforto, anzi la mia consolazione. Ricordo sopra tutto quei precetti dell' esser franco, leale, onorato, riverente al merito; del non venire giammai a bassezze; del non abbioscarmi giammai, massimamente per avidità di lucrosi officii; del battere la via della virtù; dell' aver cara la patria: nome dolce, sul quale riposa sovente il mio pensiero, ed in questo riposarsi, vado considerando i suoi mali e le sue risorse, e piango, e spero. Or di tali considerazioni avendo io significate alcune in questa mia scrittura, le offro a te, padre amatissimo, onde m' ebbi due volte la vita, e la seconda più cara, rendendomi men grave la prima; a te uomo di non volgare intelletto, d' anima generosa, di cuor benefico, di severi costumi; a te, che vai tanto innanzi nei paterni affetti, che io, avvegnachè giammai sazio del tuo dolcissimo amore, pur non ne chieggo ol-

*

tre. Chè tu non puoi sentirne maggiore. Toccherò per cenno delle miserie della nostra Sicilia, e le mie parole, rispondenti a' fatti, dirigo ai nostri, e a coloro, che sanno le cose nostre, non già agli stranieri, o a cui non cale saperle. Non si può in vero portar contraria sentenza a quella, che vedesi espressa nel viso, negli abiti, nella vita, negli averi de' nostri concittadini, ed io sarò sempre fermo nella mia opinione, finchè non vedrò (checchè sia di qualche particolarità) utili stabilimenti, nè ricche città, nè floridi villaggi, nè godimenti estesi, nè industria costante, illuminata, sagace; e vedrò invece tutto mancarci, financo il pane della miseria. Spirito di verità e retta intenzione han diretto la mia penna, e niente altro sono andato significando, che il dettatomi dal cuore: la qual cosa se pregevole verrà reputata da' buoni, se tu almeno la crederai tale, tanto sol per questo sarò lieto, lietissimo; poichè tu ben conosci quanto si piaccia del compatimento del savio, e della tua amarevolezza.

Napoli 10 Agosto 1837.

Signor D. Giuseppe Celesti — Messina

Michele Tuo

Digitized by Google

****

INTRODUZIONE

Considerazioni generali sù la Sicilia.

Se onesta, e commendevol cosa estimar deesi il rimembrare le antiche patrie memorie, e la gloria de' tempi migliori; qnella gloria, onde viene il più nobile germe del patriottismo; che è pure un bene reale, e quasi la vita delle nazioni; più generosa più utile più lodevole opera è certamente, l'occuparsi del presente stato della patria, discorrere de' suoi bisogni, delle sue miserie, e delle sue risorse favellare. Cotesto anzi indispensabile debito è a dirsi negli attuali non prosperevoli tempi, ne' quali se v' ha qualche speranza, onde confortansi i buoni cittadini, quella si è appunto, che viene da sapienza di Governo, e da Re tenero del pubblico bene, a virtude, e a veritade amico. Ogni siciliano quindi, caldo di patria non mendace carità, vivamente sentir dovrebbe la forza di quel debito, nè dovria, preso da falso orgoglio nazionale, partare a cielo con dannoso infingimento una mentita prosperità, una civiltà, che ci manca, una grandezza, che abbiam perduto; dovrebbe

piuttosto con più schietto e sincero animo piangere su le nostre sventure, e, levando alto la voce sino al pietoso trono del clementissimo Rè, chiamarci, quali siamo, poveri ed infelici. Conciossiacchè essere stata la Sicilia, cui la natura chiamò a' più belli destini, culla d' illustri padri del sapere, e delle arti; essere stata creatrice d'ogni maniera di produzioni; aver dato ai nostri antenati una vita piena d' agi, e di ricchezze; esser tutto dì madre feconda di grandi ingegni, d' esseri privilegiati, d' uomini prediletti dalla natura; ed imprimere in tutt' i tempi nella fronte, e nel cuore de'suoi abitanti i caratteri del genio, e della capacità alle grandi opere; cose son queste risapute da tutto il mondo incivilito: E giammai sarà vergognoso ed umiliante al nome siciliano il sapersi, che mille sciagure, preparate da lontane cagioni abbiam condotto in miserando stato la patria del genio e dell' abbondanza.

Per verità geme la sventurata Sicilia sotto il peso de'gravi mali, che sono compagni a povertà di stato, e se i nostri generosi padri, levando il capo dagli onorati avelli, mirassero un'istante la patria loro così munta, e spolpata, siccome è al presente, ahi qual duolo amaro — *preme or l' altrice de' famosi eroi*! griderebbero, presi da stupore, da pietà, da dolorosa mestizia. Imperocchè in quella classica terra l'agricoltura vedesi quasi estinta, mancate del tutto le manifatture, spento il commercio, vano lo sforzo, che operasi a sollevare le diverse industrie; Le terre quasi non più contansi tra le proprietà, tutti vorrebbon ven-

derle, niun comperarle, e rifiutasi financo a riceverle in satisfazion de' crediti: Manca l' interese individuale, prima lieva delle prosperità; i pochi capitalisti, pavidi e circospetti, lascian sterilire i lor capitali; vengon meno le produzioni, e s' impedisce con ciò ad altre il nascimento: Non trova il povero travaglio a guadagnar la vita; scarne e magre sono le sue membra, misere le sue abitazioni, sucide le suppellettili: Gli uomini quindi sentonsi forzati a lasciare una vita laboriosa senza profitto, e volgonsi a conseguire impieghi, al che largo cammino offre il sistema presente: Donde desiderio ardente della tumultuosa vita cittadina, maggior gravezza nelle imposte, maggior danno all'agricoltura, languore negl' ingegni, ostacoli alla scienza, ed alle arti.

Al che arrogi che i Comuni, abbindolati da non so quali speranze di miglioramento, piuttosto che volgere lo sguardo alle miserie loro, van sempre fra se medesemi digrumando l' insana passione di largheggiare in splendidezze più che Londra, Napoli, Parigi, e par proprio, che abbiano il cuor nel zucchero quando possono rincrudir le ferite con nuovi balzelli: Nè pensano essi a gravarsi per ispendere in obbietti, legati al loro benessere ed alla loro felicità. Benedette le gravezze se così fosse! Ma a dissipare i fondi in opere di pura comodità, ed ornamento: Forniscono ne' loro stati discussi alle spese di opere, e monumenti di mera ostentazione, ma niente provvedono alle arti, almeno di prima necessità, inservienti almeno a manovrare le nostre

derrate: Nissuna spesa contengono destinata ad accrescere i mezzi d'istruzione, ed educazione della maggior classe, base di ogni miglioramento; ad aprire canali; a deviar fiumi per innaffiamento; a stabilir fabriche; a fondare in somma istituzioni, che gittar potrebbero seme produttore di vero utile, e vera prosperità.

Per le quali cose la Sicilia vedesi andar giù rovinando l' un dì più a fondo, che l' altro, e di grandi sforzi ha mestieri, perchè giri al buon cammino gli erranti suoi passi. Cotesto sentiva infatti il nostro Magnanimo Principe, alloraquando in sù l'aurora purissima del suo regnare, veggendo il suo stato coperto dalle profonde piaghe della sventura, profferiva dolenti note, e sicuravaci delle benigne sue voglie con quel suo paternale atto, in cui tutti vi leggemmo. Cotesto sentiva particolarmente per quella infelice Isola, allorchè, fatto accorto, che questa misera donna abbisognava con più prontezza d'alcun riparo ai suoi mali, spediva colà due illustri personaggi suoi visitatorij, affin d'esporne a lui i bisogni e le risorse. Ne' alcun vorrà credere altrimenti per quell' eterno argumento della frequenza de' matrimonii, e del. l' aumento della popolazione, che voglionsi avvenuti in Sicilia. Sieno pur vere coteste cose, non sono però una sicura dimostrazione di ricchezza, siccome questa lo sarebbe dell' accresciuta popolazione. La frequenza de' matrimonii ne'paesi poveri, dice un accreditato scrittore, dimostrerà la troppo stretta osservanza del divino precetto del crescere, e moltiplicarsi, giam-

mai però la loro ricchezza. Nasceranno per essi de' figliuoli, ma non per questo si avranno uomini, ad accrescere i quali è mestieri moltiplicar pria i mezzi d' esistenza, e di felicità. Presso di noi quindi cotali inconsiderate e stolte congiunzioni, piuttosto che essere una pruova della nostra ricchezza, sono cagion fecondissima di miseria, disordini, mortalità, dolori, vizii, delitti, ed è lor frutto la fatal condanna del vivere in quello stato di sofferenza, che vedesi posto tra la vita e la morte.

Questo tremendo stato della Sicilia ha fatto pensare ad alcuno, dover i Siciliani rinunciare financo alla speranza di un miglioramento. Sgomberiamo da noi questa tema funesta: Abbiam fidanza nel benigno cuore del nostro Monarca, ne' consigli generosi de' suoi ministri, e nelle opere degli uomini franchi non timidi amici del vero, e del giusto, che pur non mancano ne' tristi tempi, in che viviamo. Confortiamoci con le parole di un nostro benemerito concittadino. La *Sicilia non è caduta nè cadrà mai in onta alla natura.* Le sue risorse sono inesauribili.

Altri ha creduto, dover ogni nostro sforzo consistere nel rianimare la moribonda agricoltura, obbliando del tutto le manifatture. Ma nello stato attuale d' Europa come potremmo noi prosperare senza manifatture le più importanti almeno, e quelle soccorritrici dell' Agricoltura medesima?

Altri ha opinato doversi bandire quest'arte divina e premuovere esclusivamente le manifatture: Ma chi potrà mai intendere, che l' uomo trascurar possa l' arte di coltivar la terra, donde ven-

gono le tre specie d' entrata, che conosce la scienza economica ? arte cui la natura l' ha chiamato? arte proteggitrice di tutte le industrie, men soggetta di queste ai cangiamenti de' bisogni e dei gusti ?

Avvi tra questi estremi uno stato di mezzo, quello, che congiugne gl' interessi dall'agricoltura, e delle manifatture. Ma avanti ogni altra cosa dovrebbe cominciarsi dal diminuire le spese dell' amministrazione, e quindi i carichi pubblici, principio di un buon sistema di finanza (a); togliere ad ogni maniera d' industria gli ostacoli fisici, ed economici; accordare ajuti a coloro, cui, a formare utili stabilimenti, manca la forza de' capitali riuniti; ammaestrare i rustici; cangiare il genere d'agricoltura; promuovere l' interesse individuale (b). Le quali cose variando secondo

---

(a) Le rendite pubbliche della Svizzera, scrive con meraviglia un viaggiatore francese, sommano a f. 800,000. *Mais que ne peut*, soggiugne egli, *un guovernement à bon marche.* ?

(b) Io quì non dico l' importanza somma, che àvvi, d' esser chiamati al reggimento dell o stato ed all' esercizio di tutte le cariche, uomini ornati di costume di sapere, e di virtù, Si sa pur troppò, che le dignità mal concesse accelerano il decadimento delle Città, che gl' uomini probi al contrario riparano al danno delle cattive leggi, ma che fin le più utili istituzioni, e le migliori leggi travolgonsi in male, ove sieno affidate a persone schive d' onore, malvaggi ne' tempi prosperi, vili nei casi avversi, e, stimolati sempre da ambizione, o da guadagno, pronti a distruggere le più utili massime civili, a disconciare le immutabili sentenze dell' onesto,

diverse circostanze de' varii paesi, dovrebbe ogni onesto cittadino volgersi alla disamina de' bisogni del proprio, escogitarne i miglioramenti, e chiederli istantamente al Governo, o consigliarli ai proprii concittadini.

Da queste considerazioni stimolato, ho io sovente tolto ad esame lo stato della Città di Messina, mia padria, e sonomi sempre convinto, che quivi tutto dovria asser volto alla prosperità del commercio. Ho letto intanto una memoria del Sig. D. Mauro Luigi Rotondo sù la scala franca, e i lazzaretti, pregevole per le belle teorie economiche nella quale, pagina 43, trovai scritte queste parole ». La nostra situazione economica » raccomandava, ed esigeva l'abolizione del Porto » franco di Messina, e delle scale franche di Na- » poli, e di Palermo. Il governo prescelse la via » di mezzo, e sono a commendar sempre i prov- » vedimenti regolati dalla prudenza, dappoichè » fin le più utili riforme a grado a grado, e » pianamente deggiono esser operate per poter » progredire in proporzione dello sviluppo delle » circostanze de' tempi, e de' luoghi ». L'autore intende qui per via di mezzo la legge del 1826, con la quale l'antico porto franco di Messina

---

e del retto, e a trasformare il merito in infamia, la ragione in torto. Guai a quello stato, in cui sieno chiamati alle cariche pubbliche uomini lascivi e dissoluti, i quali, toltasi la vergogna dal viso, pongon loro grandigia ne' corrotti costumi e in ogni vituperio del guasto mondo!

venne ridotto in angusto limite, e con i suoi detti fa comprendere, essere stato intendimento del Governo sin dalla formazione di quella legge, che per l'interesse generale questo medesimo avanso dell'antico privilegio debba del tutto aver termine. Cosiffatta proposizione parmi pronunziata sbadatamente, e son convinto, che, se il signor Rotondo avesse dovuto del porto franco di Messina formare un subbietto speciale di sue riflessioni, certo egli ne sarebbe stato il più forte sostenitore, ed avria fatto conoscere invece, come la necessità, la giustizia, e l'interesse generale esigano, che quella privilegiata istituzione fosse colà mantenuta per sempre; apportandovi anzi quelle riforme, che gioverebbero a risparmiar spesa, ed incoraggiare i mercadanti. Or cotesto appunto io piglio a dimostrare, e poichè sono a parlar di cose, che influir potrebbero al miglioramento economico della Città di Messina, fra le quali non ha l'ultimo luogo tutto ciò, che intorno al *campo* o debito pubblico di questa Città dir si potrebbe; così anche di ciò verrò facendo qualche cenno. E, avvegnachè in me non risponda il desiderio allo ingegno, ho piena fidanza però, che i difetti di questo mi saranno cortesemente scusati in favore dell'ardentissimo amor mio verso la dolce, e diletta mia patria.

Sul porto franco di Messina.

Che util cosa sia in generale la fondazione dei porto franchi, ove le circostanze particolari d'una Città, o d'un Regno l'esigano, non è punto a recarsi in dubbio. Marsiglia, Livorno, Venezia, Trieste, Odessa benediranno per sempre, ed avranno cara la memoria di quei benefici Principi, da' quali s'ebbero la concessione di cosiffatte istituzioni. Che la Città di Messina poi riunisca in se quelle tali circostanze, le quali reclamano cotesto beneficio, è ancor ella cosa da non porsi in quistione.

La grandezza d'un Regno non misurasi con quella del tenitorio, ma coi gradi di civiltà, e d'opulenza, e col numero de' suoi abitanti, perocchè di grave peso è a reputarsi l'esser dominatore di vasto impero, in cui la sventura si viva in compagnia di scarsa popolazione, ed in cui non v'abbia chi sappia dar vita all' agricoltura, al commercio, alle lettere, alle arti. È grande interesse de' principii infatti quello di promuovere ne' loro stati la ricchezza, la popolazione, il sapere, e di conservare ed accrescere coteste cose in quei luoghi, ove per avventura ritrovinsi. Stabiliscono essi così la loro forza e potenza sù la fortuna de' sudditi, donde viene il più forte sostegno del potere, e del trono.

Convenevole, giusta, onesta cura è quella di promuovere ugualmente la prosperità, e cotesto ottiensi, mettendo a profitto le varie risorse, che la postura particolare de' paesi, e le loro fi-

siche, ed economiche condizioni presentano; ma non è al certo danno delle altre il maggiore e più largo vivere di popolo di talune Città, e certissimamente ridurre al comun livello queste, tanto sol perchè quelle avanzano in opulenza, è un' ingiustizia somma, è un danno, che poco a poco ricader debbe sopra tutte, tanto maggiormente, ove ciò avvenga in qualche paese, destinato dalla natura a tener luogo importante nel Reame.

Ciò che dicesi in generale và particolarmente applicato alla Città di Messina. Basta svolgere qualche pagina delle nostre istorie per conoscere l' importanza politica di questa distinta Città. Teatro sempre alle frequenti guerre della Sicilia, essa ha con siciliano volore sostenuto i primi assalti; sembrando destinata dalla natura ad essere baluardo, e quasi forza di quell' Isola, che fida sempre ai suoi Principi, e ricovero de'medesimi nelle politiche vicende, il mezzo ha loro offerto al riacquisto de' dominii continentali. La quale esperienza di cosiffatti avvenimenti ben ci ammaestra quanto nell' interesse della Sicilia intera, quanto in quello de' suoi Rè, sien necessarii quei provvedimenti atti a mantenerla ricca, e popolosa, e quindi quanto indispensabili sieno la istituzione del porto franco, e tutte le altre, onde deriva la prosperità del commercio, senza la quale vano è, sperare colà ricchezza, e frequenza di popolo.

L' esperienza unitamente alla ragione ha fatto conoscere, esser migliore legislazione intorno all' industria, ed al commercio quella, che assi-

cura la loro libertà. L' agiatazza generale non può avere altra cagione, se non il buon mercato delle produzioni. I dazii all'entrata delle mercanzie obbligano a pagarle più, che non vanno, e, per difetto di concorrenza, rendono inerte l' industria nazionale, privanci delle opere perfette, forzanci a comperare a più caro prezzo oggetti peggio lavorati, e quindi a sofferire un'altra imposta, che viene da questo rincarare delle produzioni. Io però non son così fanatico in fatto di libertà commerciale sino a dissentire, che qualche volta sieno necessarii i legami, che vengono dalle leggi doganali per conciliare l'interesse dell'industria con quello delle finanze; questo sì bene fermamente credo, che il sistema delle pubbliche imposte, forse il più vantaggioso tra i varii modi di fornire ai bisogni comuni, sarà sempre nocivo alla prosperità pubblica, se l' ingegno pubblicano, incurioso dello scopo cui tende, abbia soltanto di mira procacciare una novella entrata alle finanza, nè sappia torsi dall' opera per i rispetti dovuti all' agricoltura, all' industria, al commercio; nè sappia mettere a calcolo i svariati rapporti, e le condizioni fisiche, ed economiche delle Città fra di loro, e degli stati, nè avverta infine, che le imposte più perniziose, e perciò da proscriversi, sien quelle, che tolgono ai tributarii il mezzo, onde soddisfarli.

Messina, posta in mezzo al mediterraneo, povera di tenitorio, priva di manifatture, si ebbe dalla natura una situazione felice ed un porto. Le leggi adunque, che la riguardano, esser deg-

gione essenzialmente diverse da quelle delle altre Città del doppio Regno, siccome diverse ne sono le condizioni, e loro principale scopo esser dee la libertà, ed il favore del commercio.

I sovrani di Sicilia in fatto han sempre il loro animo volto a così importante subbietto; ma nei prischi tempi ben poco abbisognava ella delle loro cure. Nei secoli di mezzo, quando l' Europa usciva appena dalla barbarie; quando il commercio col levante era una proprietà quasi esclusiva di pochi paesi d' Italia; quando le vie del traffico esterno eran tali, che essa pel suo sito tenevasi siccome l' emporio del medesimo, quando le arti erano ancora in sul nascere, ed il genio di tante nazioni restava ancora avviluppato nelle tenebre dell' ignoranza; bastarono l' opportunità della postura, l' ampiezza del traffico, e l' eccellenza di molte manifatture a renderla celebre, e potente. Cangiate poscia le vie del Commercio marittimo, quantunque essa avesse perduto parte della sua gloria, il suo traffico non fu spento del tutto. Il porto era ancora ingombero di navi di varii paesi, le bandiere di quasi tutti gli stati marittimi vedeansi in esso sventolare, e se non fu, come pria, il fondaco quasi generale del traffico tra l'Asia, l'Africa, la Grecia col resto d' Europa, conservò non pertanto buona parte della prisca grandezza; perocchè, ricca strabocchevolmente trovandosi, era d' uopo del decorso di più secoli, perchè vinta, e superata fosse dalle altre nazioni, e forse ancor non la sarebbe stata, se le politiche vicende, la pe-

ste, i terremoti, e più d' ogni altro, mala amministrazione, perversi ministri, cattive leggi, non l' avessero posta in fondo, accelerandone la rovina. D' allora cominciò veramente in lei il bisogno delle cure de' suoi Principi. Ridotta aveanla in miserando stato tristi condizioni morali, ed economiche, le quali soltanto possan distruggere le Città, ed i Regni, come ristabilirli; ma Messina esisteva ancora, e però al variar che fecero sì fatte condizioni cominciò ella grado grado a sorgere il capo da quel vortice di sciagure, nelle quali era caduta.

Trovavasi la Sicilia intera nella fine del Regno de' discendenti di Carlo V. smunta, e pressocchè esausta: Messina, per le conte vicende del 1674, e per la perdita di ogni buona istituzione civile, ed economica, partecipava più degli altri paesi della generale sventura: Il Re Carlo II. facea varii sforzi per apporre riparo a cotante miserie, e chiedea dal Governo dell' Isola progetti, perchè questa si togliesse da quel tremendo stato, in che egli, ed i suoi predecessori aveanla condotta: Il Vicerè Uzeda proponeva all' uopo lo stabilimento del Porto franco in Messina, e questo fondavasi nell' anno 1695, limitandolo però ad un breve recinto. Lo scopo si fu il bene dell' Isola, non già, come scrive il Signor Rotondo, il ristoro de' mali patiti da Messina nel 1674. Era costei caduta troppo in odio a Carlo per esser degna di gioire gli effetti della sua amorevolezza: E cotesto chiaramente dimostra, come fin d' allora credevasi utile alla Sicilia intera lo stabilire

in Messina quella privilegiata istituzione, la quale, comunque non abbia recato quel vantaggio, che speravasi; perocchè non fu accompagnata da buone norme ed istituzioni; comunque non sia stata così utile a quella Città siccome lo era il privilegio della fiera, che sino al 1674 tutto portava nel suo seno il commercio dell' Isola, pure avvantaggiò in cotal modo la condizione de' Messinesi.

I terremoti del 1783 mossero il benigno animo del fu Augusto Ferdinando a sancire l' editto, e le istruzioni del seguente anno, con cui non solamente fu permesso il deposito nel recinto, ma benanche il consumo franco in tutto lo spazio murato della Città. Allora il Porto franco non fu più di solo nome, ma divenne un mezzo di prosperità, che accrebbe in breve la popolazione e la ricchezza di Messina, e trasse nel suo seno moltissimi stranieri, che fondarono utili stabilimenti, e vi portarono le loro fortune.

Quel privilegio però non andava a' versi di chi reggeva allora la finanza dello stato, e non fu guari, che qualche statista, sia per falsi principii, sia per suo malo ingegno, andò significando il pensiero di abolirlo; ma il degno successore di Carlo III, che aveva fede ai fatti piuttosto, che ai belli silogismi ed alle sottigliezze economiche di chi quel desiderio manifestava, stiè sempre fermo nel conservarlo.

Cangiava intanto la persona del Principe, e

cotal circostanza ponevasi a profitto per recare ad effetto l' antico proponimento. Videsi in fatto nel corso dell' anno 1826 spuntare quel giorno, alla cui aurora divenne semplice stallaggio di mare quella utile istituzione, che al tramonto del precedente aveva il carattere di un' amplo ed esteso porto franco.

D' allora in poi la splendida Messina, già per le rammentate sventure dechinata dall'antica forza ed opulenza, decadde del tutto. I mercadanti stranieri, scorati dalla servitù del commercio, e dalle tante limitazioni poste al porto franco, portarono altrove i loro stabilimenti: i nazionali si rimasero dal trafficare: a dir breve ogni opera di commercio fu mandata sossopra: sì che voi per quelle amplissime strade e non trovi più fondaci doviziosi d' ogni maniera di scelte manifatture, non magnifico porto pieno di mille navi ogni dì novelli, non gente assidua al travaglio, non godimenti, non movimento, non vita; ma vedi robe viete, paliscalmi, gente neghittosa, povertà, inerzia, morte.

Cotesto danno, massimo a quella distinta Città, grave allo stato per quell' interesse, che ha, di conservare forza ricchezza, e frequenza di popolo nelle città, onde componesi; non è lieve al resto del Val Demone, ed a quel di Noto. Fin d' antico tempo le derrate di queste due Valli, e particolarmente quelle della seconda, che sono in maggior copia, sonosi condotte, e tenute in serbo in Messina, e da qui trasportate ai luoghi

fuori dell' Isola , che ne avevano di bisogno. La maggior parte però di queste derrate acquistavasi, e trasportavasi da quei mercadanti , che depositavano colà le loro mercanzie , ed in codesto modo esercitavasi a spese degli stranieri un commercio di economia , che dava gran profitto senza impiego di grandi capitali, ed un' altro delle produzioni indigine, le quali avevano più alto prezzo , perchè più ricercate. Così le introduzioni eran seguite dalle estrazioni, e le produzioni comperavansi con le produzioni.

Al presente, comunque siesi migliorato il commercio interno pel gran benefizio delle strade, le produzioni medesime sono depreziate , nè trovano compratori ; poichè è un principio in economia pubblica , che non possonsi inviare produzioni senza riceverne, e la nostra marineria, assai scarsa e povera , non ha dove recarle , venderle , e ricavarne almeno il costo e lo spesato. Qual sarebbe adunque la sorte del commercio, e degli abitanti di quel classico paese se di maggiori ceppi venisse agravata la sua libertà ? Non rimarrebbe allora , che la sola bellezza del porto, e questa non basta a trarvi i mercadanti, presso i quali il guadagno ha maggiori attrattive della beltà.

Invano a sostegno della utilità di abolirsi quel porto franco si va ripescando il pretesto de' controbandi , cui esso dava , ed ancor da , siccome vuolsi , luogo, e si va gridando , quanto alla riduzione già fatta, che la finanza dello stato non poteva esser privata della rendita, che il medesi-

mo toglievale. La finanza poteva altrimenti compensarsi, ed in parte già veniva compensata dalla consumazione su' i viveri sottoposti a dazio, la quale facevasi allora maggiore per la frequenza de' forestieri, che colà stabilivansi, o venivano di transito a far traffico. I controbandi non possono altrimenti impedirsi, che con la tenuità dei dazii; e quando pure il porto franco di Messina vi avesse dato, e vi dasse tuttodì, occasione, potrebbon usarsi altri modi per ovviarli senza ricorrere ad un mezzo, che ebbe, ed avrebbe sempre più, il funesto effetto di sperperare la prosperità di un paese cospicuo, la cui morale e politica esistenza interessa cotanto la Sicilia intera, cotanto importa a' suoi principi, come signori dei dominii sul continente.

I controbandi altronde sono tottogiorno frequenti, anche dopo la riduzione di quel porto franco. Malta dopo la legge del 1826 divenne l' emporio del commercio inglese, e di là agevole si apre la via ai controbandi per la costa meridionale della Sicilia: in fatti, ad onta di tanti rigori e di tanta vigilanza usati, i controbandi esistono, ed esisteranno sempre. Ove pure dunque l' esistenza del porto franco di Messina dasse luogo a de' controbandi, e questi non potessero in alcun modo evitarsi, sarebbe certo miglior senno lasciar godere ai siciliani quella specie di commercio, che toglierlo ad essi per accordarlo agli stranieri.

Ma ponendo da banda tutte coteste considerazioni io dico, che impor dazii, li quali tolgono ai

contribuenti la possibilità di satisfarli, non è certamente buona economia. Allora quando in ordinando le imposte si è rispettivo a non farle gravare sopra gli oggetti, che servono all' industria ed al commercio de' gravati, lievi divengono le imposte, e facili a satisfarsi; ma quando con i dazii si chiudono le vie della ricchezza, impossibile rendesi allora il soddisfarli, diminuiscono allora le produzioni, scoraggiano i produttori, distruggono i capitali, fan mancare il travaglio, fan languire le imprese. Or la città di Messina in tutto può esser gravata, meno che negli oggetti del suo commercio di economia, che forma, nel difetto di altri mezzi, la base della sua prosperità, è suscettibile la rende a sopportar le gravezze.

Inutile è del pari il dirsi, che quella privilegiata istituzione è ingiusta, perchè torna a danno del resto della Sicilia, ed esenta i Messinesi da parte de' dazii. Già si è veduto qual sia cotesto danno nell' esistenza di quel beneficio, ed ognun conosce per opera qual sia stato il vantaggio dell' Isola dopo la menomazione del medesimo. E poichè siamo a parlar di giustizia, niuno vorrà contendermi, che ingiustizia massima sarebbe a reputarsi quell' uguaglianza di dazii, alla quale ancor più vorrebbe assoggettirsi la Città di Messina. L' uguale ripartizione delle pubbliche imposte è cosa santa; non men che giusta; ma intender la si deve, avuto riguardo alla totale massa de' dazii, di cui trovansi gravati i diversi comuni, alla loro capacità a sop-

portarli, ec. ec. Or si conosce dà tutti coloro, che han parte al reggimento amministrativo di Sicilia, che quivi non àvvi quasi comune più oppressato di dazii, e meno capace a sopportarli quando quello di Messina; si sà che parte di cotesti dazii è un' indebito, di ciò, che pagasi ai creditori comunali, presso de' quali sonosi ridotte alcune rendite pubbliche; si sanno quei pressanti bisogni dello stato, per i quali i generosi Messinesi tolsero a prestanza ingenti somme, ed ottennero in giusto compenso l' esenzione de' dazii; ne àvvi economista, cui sia ignoto, che Messina; povera com' è d' industria acricola e manifatturiera; non póssa altrimenti sopportare il peso de'suoi dazii, che ricavando nei mezzi dal commercio, e che questo non possa giammai colà fiorire e prosperare, senza un porto franco, e senza un propensato fine d' incoraggiarlo: Nè da ultimo v' ha persona vaga delle patrie cose, la quale ignori, giammai essere stati ai Messinesi tanto insopportabili i dazii sù la consumazione de' viveri, e particolarmente quello gravissimo sù i grani, quanto al presente, in cui, mancato il commercio, e con esso almeno per due terze parti il traffico, vedesi ridotto al terzo il ricavato giornaliero del travaglio, donde la maggior classe esclusivamente la sussistenza ritraeva.

All' intorno poi portasi a Cielo il sistema proibitivo, siccome protettore delle industrie, e delle manifatture nazionali. La natura ha destinato la Città di Messina al commercio: Se nei secoli che furono, l' ingegno vivace ed industriose

de' suoi abitanti la rese anche celebre per le manifatture, non è a sperarsi, che, per effetto del sistema proibitivo, avvenga lo stesso ai giorni nostri. Ben' altri tempi eran quei, nè allora la servitù del commercio, anzi la libertà totale del medesimo fece fiorire colà le manifatture. Allora i pesi dello stato eran pochi, pochissimi quelli delle università: allora l' industria delle altre nazioni stavasi inerte e neghittosa, nè all' emula Catania era per anco surto il pensiero di trarre a se le manifatture della seta, e farle prosperare così felicemente siccome vedesi al presente. Oggi gravose imposte pesano sù i poveri comuni, e queste, rendendo alto il prezzo dei viveri, e quindi de' salarii, estinguer deggiono ogni esistente industria, ed impedire il nascimento di qualunque altra; poichè è risaputissimo in economia, che l' altezza de' salarii trae saco l'aumento del prezzo delle mercanzie, e diminuisce le richieste. Il sistema proibitivo e del tutto vano a conseguir lo scopo. Le manifatture sono così antiche, e perfette ne' paesi stranieri, che noi, se pur fossimo ricchi, all' indarno le inviteremmo a far stanza tra noi; e vedesi per opera, che, se qualcheduna, cedendo ai nostri inviti, venga a stabilirvisi, non è tardo il suo pentimento, perochè o estinguesi pria del nascere, o rimane imperfetta e non reputata all' avvenante delle straniere. Altronde questo funesto desiderio di produr tutto in tutt' i luoghi non può essere, che fecondo di più funeste conseguenze. *Anzicche produrre*, scrive un giudi-

zioso economista , *distruggesi con quel sistema , che tende a fabbricare ovunque in tutt' i generi. Le mercanzie ingomberano i magazzini , il disaggio è universale , le fallenze frequenti.*

Dimentichiamo adunque questo magico pensiero dell' aura proteggitrice ; dimentichiamolo tanto più nell' interesse della Città di Messina. Quivi , giova incessantemente ripeterlo , quell' aura feconda estimar debbesi siccome vana a far risorgere qualsiesi maniera d' industria , quivi scarso e povero è il territorio ; quivi mancano l' agricoltura e le manifatture; quivi nel difetto di fondi patrimoniali non v' ha che l' agevole mezzo delle imposte per satisfare i gravi pesi comunali , e gl' interessi di un grosso debito pubblico ; quivi per conseguenza il costo de' viveri gitta più alto, che in qualunque altra Città dell' Isola ; quivi è impossibile il nascimento di qualunque industria.

Io non obblio , siccome già dissi in sul principio, esser generale cotesta spietata sorte in quella classica terra, che scaduta (o quanto!) dall' antica forza e potenza , e quasi stretta a mirar lo squallore in quei luoghi medesimi, che furon sorgente di sua ricchezza e di sua gloria , altra speranza non nutre nel seno , se non quella di risorgere per cura dell' equanimo Principe , che la governa, e di savii ministri , che vorranno aver parte alla sant' opra : ma pur ricordo (parlando delle tre più grandi Città fra loro emule e tenere sorelle, e passando con silenzio le altre per non dir cose misgradite) che la nobile e forte Palermo fornisce in qualche modo ai bisogni dei

figli suoi, mercè la residenza nel suo seno delle primarie amministrazioni del Regno; la dotta, e fortunata Catania mediante le manifatture, e le risorse dell' università degli studii; e che solo alla bella e generosa Messina son chiuse financo le vie della sussistenza, per il che, venuta in estrema fortuna, vivesi nella penuria, e quasi muore di stento. Questo sol mi conforta, che potendosi, cioè, nelle cose morali a differenza delle fisiche, dar vita alle mancate opere; può quella sconsolata Città far voti non vani, perchè l' onnipossente Dio, ed il provvido Governo faccian modo a far risorgere, se non rifiorire il suo distrutto commercio: promuovendo tutte le istituzioni, che mirano a questo santo proposito, e togliendo dall' attuale porto franco quelle tante limitazioni; quei penosi ceppi, quel cumulo di spese, ed altre cotali cose, onde, scorati e dogliosi, i Mercadanti volgono altrove la prora, e par che vadano lamentando *qui fu un tempo la Commerciale Messina*. Sì i Messinesi invocano giustizia, e l' attendono con fidanza, e con coraggio dal loro amorevolissimo Re: ed o se concedesse loro istituzioni promotrici del Commercio! o come gli pioverebbon d' ogn' intorno le benedizioni di quella fida gente, e l' eco infinito alle più remote età ne sarebbe ripercusso! (a)

(a) Il lazzaretto sporco e di sospiccione sarebbe un opera necssaria in Messina: altrimenti il porto franco non presenta tutt' i vantaggi delle franchigie. Il commercio col

Cenno sul Campo, ossia debito dubblico della città di Messina

Fin d' antico tempo esiste in Messina gravissimo dazio civico sù l' immissione del grano non prodotto nel suo territorio, cui per pressanti bisogni dello stato andaronsi successivamente suggettando i Messinesi, giammai ne' tempi migliori rispettivi allo spendere quando trattossi di fornire alle necessità pubbliche, o quando compir dovettero splendide ed onorate opere. E cotesto dazio, seguendo le insane costumanze di quei tempi, in cui risguardavansi come sentenze gl' erro-

levante, la navigazione continua di bastimenti, che da là provengono, la fisica posizione del nostro regno, le non rare tempeste, onde sovente trepidano i nostri cuori; voglion di necessità quello stabilimento; nè fa mestieri dir qui i grandi vantaggi, che ne verrebbero, particolarmente a quella città. I regolamenti sanitarii, l'onesta gente, cui affidar dovrebbesene là esecuzione, garentirebbero dal timor della peste, siccome si è veduto per opera in tutta Europa, dopo lo stabilimento de' lazzaretti. La quale cosa non è men vera per gli esempii della peste colerica che addur potrebbonsi in contrario. Questo terribile morbo, che più tremendo mostro donò all' Europa; che un' esagerata teoria di contagio reso più fecondo di mortalità e di miserie, disgregando consorzii, scogliendo gli uomini dai doveri e dagli affetti, e portando per tutto il timore, suo sicuro strumento di morte; che d' altra parte l' opposta opinione del non contagio ha reso più perverso per la non curanza e per un cotal'abbandono alle sue proprie licenze; questo male, diceva, non è a pezza da paragonarsi agli altri pestilenziali morbi finora conosciuti.

ri della scienza economica, fù venduto a diversi individui detti campisti, i quali ne sono tuttora i possessori. Esso è grave in sommo grado, particolarmente alla classe de' poveri per le cui lamentanze gli amministratori di quella università han sempre volto l' animo ed in varii tempi data opera a francarnela, se non che era loro divisamento praticar ciò dopo l' intera restituzione del prezzo ai compratori, e per questo giusto proponimento le cose restarono all' antico, non avendosi pronto il sommato, nè potendo in altro modo supplirvisi. (a)
Il Vantaggio di quella Città reclama altamente l' abolizione di tal dazio, ma la fede pubblica esige e commenda, che ciò sia praticato senza offendere e recar grave danno agli attuali possessori. Altrimenti mancherebbe il credito ai Comuni, e con esso le loro risorse nel caso che dalla per-

(a) Mi duole l' animo in pensare che le ricchissime spoglie degli esuli dopo gli avversi casi di Messina nell' anno 1674 non sieno state in menoma parte adoperate per l' abolizione di siffatta imposta. Leggonsi molti ordini del Rè Carlo II, prescriventi, doversi quelli impiegare a si utilissimo obbietto, ed all'opera della Cittadella; ma questa vedesi completamente edificata, quello rimane tuttavia lo stesso. E certissimamente al ritorno, che fecero nella disgraziata patria quegl' infelici esuli, i quali avean pagato il fio di chi ha fidanza negli stranieri, o parteggia per essi, sarien stati men dolenti, se obbligati a conoscere, *siccome sà di sale lo pane altrui,* avessero almeno veduto parte delle loro sostanze usata a pubblico vantaggio.

versità de' tempi, e da novelle sciagure fossero strette a toglier prestanze. Ed ella è sentenza de' ben veggenti nelle economiche discipline, che il romper fede rechi, nel coacervo delle vicissitudini sociali, un danno incalculabile alle comunità, le quali vivono vita perpetua, e che gli stati inciviliti por deggiano ogni studio per non mancare alla religiosa osservanza de' contratti, con che stabiliscono il loro credito, e sicurano le risorse nelle angustie delle finanze.

A molti mezzi legittimi potria volgersi la prudenza de' moderatori delle cose ministrative per dar opera alla bisogna. V' Ha chi opina potersi contrarre un debito, soddisfare i campisti, estinguere col prodotto del dazio l' annuo interesse, ed impiegarne una parte in estinzione del Capitale. Cotesto modo, che muterebbe il debitore, non scemerebbe il debito, non saria a malincuore dei campisti. Il comune all' opposto, costituendosi debitore di un' annua determinata somma, converrà, che paghi alle scadenze, renda ovvero nò il dazio, di cui si sarà impadronito; e se per una di quelle tante vicende, ordinarie nel lungo volgere degli avvenimenti, accada, che il dazio dia una rendita minore a quella costituita a favor del mutuante, il comune sarà inevitabilmente stretto alla durissima necessità di toglier prestanze, e di soggiacere per sempre al peso degli antichi e de' novelli debiti. Ben mi è conto esser questo il mezzo, cui tuttodì dan di mano i comuni della Francia; ma sono per mia indole assai circospetto e ritroso per credere indistintamente utile a noi tutto ciò, che praticasi dagli stranieri.

V' ha chi reputa cosa opportuna, farsi un coacervo di dati anni, statuirsi quindi il Capitale de' campisti, togliersi loro l' amministrazione, satisfarglisi l'annuo interesse del 5 per $\frac{o}{o}$, ed impiegarsi l' avanzo del ricavato del dazio in estinzione del Capitale. Cotesto metodo, se pur non presentasse il timore del danno testè significato, sarebbe convenevole alla giustizia, ove questa rigorosamente si serbasse nella fissazione de' Capitali. Altrimenti faremmo tra noi ritornare quei tristi tempi, in cui uomini d' acuto e malo ingegno dilettavansi nell' accreditare la perniziosa dottrina d' essere, cioè, giusta ed onesta cosa tutto ciò solamente, che è utile e lucroso.

Quanto a me, tralasciando di ricordare ciò, che la giustizia sovrana potrebbe all'uopo disporre in considerazione, che l'esistenza di quel dazio muove da pubbliche necessità, e ciò, che potrebbe ordinare, siccome supremo reggitore delle comunità, e de' pubblici stabilimenti all' idea, che l' interesse del tutto e a giudicarsi più forte di quello delle parti, dico la mia qualsiesi opinione, cui feci senno, considerando la cagione, onde menasi tanto rumore, e si grida all' ingiustizia del dazio.

Dicesi, e pur troppo è vero, che quello sommamente gravita su la classe più povera. Or cotesta inuguaglianza ne' tributarii è il vizio di tutt' i dazii ordinati sbadatamente. Il sistema delle pubbliche imposte, per le circostanze de' tempi, surse in Sicilia ad occassione, e senza scopo economico. Vedi quivi perciò eccesso di gravezze, o-

stacoli all' agricoltura ed all' industria, innguale ripartigione, confusione tra i pesi dello stato delle valli e de' municipii, ed intanto apparenza di scarsa entrata alla finanza. Si che ogniun sente la nenessità di sgravarsi colà e meglio ripartirsi i dazii, ed opera sarebbe questa degna dell' augusto pronipote di Carlo III, cotanto chiaro per splendidi esempli di civil reggimento. Potria in conseguenza, cominciandosi dai dazii Comunali di Messina, ordinarsi a quel decurionato, che si occupasse a meglio ripartirli, giudato da giustizia e da scopo economico. E per allevarsi prontamente il peso sul pane, togliesse, senza più soprastare, per metà quello sù i grani, commutando con altro, che potrebbe approssimativamente compensarne la perdita.

Nè ciò sarebbe nuovo: Chè altra volta, ne' medesimi Reali Dominii, sotto la medesima dinastia fu praticato lo stesso. Ed ecco ciò, che ne riferisce un distinto scrittore. « Erano taglie indirette tutte quelle, che il sottile ingegno pubblicano seppe inventare in ogni età, soprà ogni popolo, a pro del fisco: Le arti, le industrie, le consumazioni per il vivere, i godimenti, i vizii, le meretrici, il gioco profittavano alla finanza. Si chiamavano arrendamenti, e furono la più parte venduti, o impegnati per novelli debiti, o dati in sicurtà degli antichi; ed allora curavano la esazione i compratori, o creditori, che medesimamente punivano le controvvenzioni con le severe prammatiche del fisco. Esercitata perciò la vigilanza con lo zelo

» dell' avarizia privata, e con la potenza della for-
» za pubblica, l' arrendamento fruttava al com-
» pratore il doppio, che allo erario, e costava
» triplicato ai tributarj. Il Rè abbolì parecchi ar-
» rendamenti, quello detto del minuto, l' altro
» del Capitano della grascia, e sul tabacco, la man-
» na, l' acquavite, il zaffarano, i pedagi, ed
» in certe Province la seta; ma per non priva-
» re l' Erario di quelle entrate, *ne mancare agli*
» *obblighi fermati con gli acquirenti, furon mes-*
» *se nuove taglie, altre accresciute, meno gra-*
» *vi al popolo, più profittevoli alla finanza.* »

Per venire poi quando fia possibile all' abolizione del dazio, dovria il Decurionato, preferendo il necessario all' utile, e questo al dilettevole, (a) non imprendere novelle opere pubbliche; (b) Non por gravezze all' agricoltura per ornare la Città, immergendo il popolo nella miseria, maligna consigliera d' indegne azioni; non usar

---

(a) Fa meraviglia in fatti che nella Citta di Messina, soprastata da Colline e cinta agli estremi da fiumare siensi compite belle e dilettevoli opere, e non vedusi ancor posto riparo alle frequenti inondazioni, cui va soggetta per gli spaventosi torrenti, che nella stagione autunnale agevolmente formansi; perocchè svelti gli alberi dalle montagne, e messo a campo il loro dorso, restò questo denudato e le acque furon lasciate alle proprie licenze.

(b) E à farsi eccezione all' opera del teatro, che i Messinesi con generale consentimento ardentemente desiderano. Essi, a dir vero, non hanno torto, perciocchè in quella splendida Città, a vergogna del secolo, esiste tuttavia un teatro, cui non conviene tal nome.

generosità d' imprudenti largizioni, cui è fonte la ruina de' Cittadini; non dissipare il danaro pubblico, il sangue delle vene del povero, il patrimonio sagro del comune per cose che tornano a disutile, e a disdecoro talvolta; impiegarlo piuttosto alla satisfazione de' debiti, e quindi all' alleviamento de' pesi. Così asseguir potrebbesi poco a poco la ricompra del dazio, e giusto nè saria il modo e legittimo. Le quali cose non spiaceranno certo ai benvoglienti, a coloro, che sono sviscerati dell' onore, della gloria, e del vero bene; nè temo io, che, per averle qui accennate, vorranno i miei concittadini avermi in disistima, e ripigliarmi; anzi mene saranno certissimamente grati, e coloro tra essi, cui è concesso il sedere nei santi consigli della Valle, o del Municipio, operando con disappassionatezza, e per lo scopo del bene pubblico, seconderanno, spero, le mie brame, e così lasceranno ai loro successori bellissimi esempli di civil temperanza, e di verace amor patrio

678913

INTORNO

AL

CONTENZIOSO AMMINISTRATIVO

CONSIDERAZIONI

DI

MICHELE CELESTI

Digitized by Google

Non refert quam multos, sed bonos habeas.
Sen. Epist. XLV.

Digitized by Google

Cenno de' vantaggi asseguiti con le novelle istituzioni civili.

I. GRANDE parte della feudalità era la divisione degli uomini in classi, donde veniva disparità di diritti, di leggi, di pene, di giudicii, e di giudici. Depressi gli ordini feudali, e fatti base alle novelle leggi i consigli della generosità e della giustizia, venne sceverato il diritto dal potere, il Governo dall' amministrazione, l'amministratore dal magistrato, ed ordito un sistema amministrativo, cui furon norma le più savie istituzioni de' bei tempi di Roma e della Grecia. La legislazione, tolta dal mistero, in che aveanla avvolta le incertezze del diritto consuetudinario, opera di costumi e di secoli diversi, e, dopo lo scoprimento delle leggi del Lazio, fatte per altri tempi per altri luoghi per altre usanze, le forensi sofisterie; fu nella maggior parte ricondotta a principii sicuri e veri, cotanto necessarii all' ordine pubblico, ed alla sicurezza dell' individuo. La società divenne una famiglia, unico il principio di render suo debito a ciascuno, uniforme la giustizia, uguale so-

pra tutti l'autorità delle leggi. E l'uomo, che misura cotesti vantaggi col pensiero ancor vicino a' passati disordini, gode il grandissimo bene asseguito, e di migliori speranze si conforta.

In Contenzioso amministrativo presenta inconvenienti.

Ma le istituzioni dell' uomo progrediscono a gradi nel difficile cammino della perfezione, che raro avvicinano, giammai toccano. E però in mezzo a tanto miglioramento di cose surger videsi un' ordine di magistrati, donde venne un cotal sovvertimento alla distinzione de' poteri e alla certezza delle competenze. Del contenzioso amministrativo io parlo, di quel privilegio, o meglio direi, specie di feudalità, che rivide il giorno nel punto medesimo, in cui questa estinguevasi. Era desso appena statuito dalla legge, che i ben veggenti vi scoprivano de'difetti, e mostravano vivo desiderio di riforma; ma nissuno, a quel ch' io sappia, ha fatto sottil disamina per discernere, come quei difetti sien radicali ed insiti siffattamente all' istituzione, che bisogna cangiarla del tutto, ove vogliansi evitare. La voce *contenzioso amministrativo*, quasi magica, impose a tutte le menti; e quello, che più far deve meraviglia, si è, che ciò sia particolarmente avvenuto in Francia, e che là, dove portasi a cielo la separazione de' poteri, proclamandola siccome il più gran benefizio della legislazione del 1789, là stesso i tanti alluminati

scrittori di coteste discipline si faccian, più o meno, ecerrimi sostenitori d'un istituzione, che menomò in gran parte gli effetti di quel beneficio (a). Ma Buonaparte, quel superbo facitore d'opere politiche e guerresche, cedeva alla necessità de' tempi, ed accordava le istituzioni civili col pensiero dell' altissimo potere, cui salir voleva per la necessità medesima di portare innanzi i vasti concepimenti del suo genio.

Oggetto di questo ragionamento.

Or io, persuaso, che anche i più addottrinati uomini piglian talvolta le cose a ritroso, non voglio restarmi dal significare sù di ciò i miei pensieri, sol perchè stiami contra cotanto senno. Laonde del contenzioso amministrativo verrò quì

(a) Chi è vago di conoscere ciò che gli scrittori francesi han pensato intorno al contenzioso amministrativo, e propriamente intorno al Consiglio di stato, potrà riscontrare le seguenti opere -- Carmenin -- del Consiglio di stato -- Henrion de Pansey -- dell'autorità giudiziaria -- Bèenger -- Della giustizia Criminale in Francia -- Sirey -- Del Consiglio di stato secondo la Carta costituzionale -- Dègerando -- Istituzioni del diritto amministrativo francese, ed altri molti pubblicisti: Oltre alle opinioni varie degli oratori nelle Camere de' pari e de' deputati -- Giovami soltanto notare, che fra i mentovati scrittori solo il Signor Bèrenger propone come cose incontrastabilmente utile il sistema d'inviare innanzi ai Tribunali ordinarii tutte le materie contenziose, e far si, che vi sia nello stato una sola e medesima giustizia.

tenendo ragionamento. Osserverò primamente come sien mal fondate le ragioni addotte in suo sostegno ; poscia discorrerò de' suoi difetti : quindi della utilità di attribuirsi al potere giudiciario la competenza delle controversie amministrative. Dirò di tutto come vuol verità, brevemente, cioè, e con franchezza. Che cotesto io imprendo a solo scopo di pubblico vantaggio, vivamente stimolato dal desiderio, che sento, di meglio conseguirsi nelle liti dell' amministrazione la giustizia, precipuo bisogno de' governanti e dei popoli. E mi conforto, ed ho fidanza, che i buoni e savî Cittadini faran lieto viso se non alla giustezza de' miei pensamenti — *Chè i perfetti giudicii son si rari*, al santo proposito almeno, che m' ebbi, nel notarli in questa mia qual siesi scrittura.

Motivi, onde fu statuito il contenzioso amministrativo.

II. I Tribunali amministrativi furon creati a maggior speditezza delle liti, che interessano la cosa pubblica : Poscia li fe più saldi l'opinione, che nelle liti dell' amministrazione i magistrati ordinarii, facili alla parzialità in prò de' privati, agevolmente operano a suo sconcio e danno. Al che piacque arrogersi la considerazione, che gli uomini di foro, a differenza degli amministratori, non ben conoscono le tante governative disposizioni, onde componesi grande parte del diritto amministrativo, e sono invece abituati

procedere con forme e principii giudiciarii, che, secondo è lor sentenza, non bene attagliansi all' interesse amministrativo. Or se cotesti sono i motivi, onde surse il contenzioso amministrativo, può ben dirsi, che averli esposti equivale all' averli confutati.

Al presente non v' ha celerità ne' giudicii amministrativi.

Celerità ne' giudicii? Chi conosce l'orditura del contenzioso amministrativo, o patì la disgrazia di contendere con l' amministrazione, non l' affermerà certamente. Veggonsi nella procedura amministrativa ordinate non solo quelle formalità, che hanno per iscopo lo scoprimento del vero, ma quelle eziandio, che mirano a dilatare i giudicii. E di ciò luminosissima prova prestano il modo d' introdurli, l' esame per l' ammessione dell' istanza, l' avviso, che preceder debbe, del capo dell' amministrazione condotta in giudicio, intorno alla legittimità della dimanda, i tanti motivi, onde ricusar possonsi i consiglieri d' Intendenza, il facile mezzo di purgare una capricciosa contumacia, mediante il pagamento di tenue multa, (a) i reclami alla G. C. de' conti, i riesami,

(a) Le leggi Romane non permettevano, che si purgasse la contumacia se il convenuto non adduceva e dimostrava il giusto motivo, onde non erasi presentato in giudizio al giorno stabilito. Oggi la contumacia può qua-

che talvolta fannonsi presso la Consulta, la necessaria approvazione del Re, i frequenti conflitti, e cento cotante altre cose, che per brevità passo con silenzio. Laonde io dico (e fa spalla ai miei detti l' esperienza) esser ben lungo il tempo necessario, acciò divenga irretrattabile un giudicato amministrativo, e si giunga a statuir con certezza su i diritti controversi tra l' amministrazione e i privati. E cotesto affermo avvenire per la natura stessa del procedimento; senza pur dire l' opportunità a rendere eterni cosiffatti giudicii, che offre la legge medesima a coloro, i quali, mancando d' indole onesta, non si fan coscienza a por mano alle sofisterie ed usanze curialesche, che omai, a maggior perdita di tempo, il falso zelo degli amministratori ha quasi scambiato con la procedura giuridica (a)

L' antipatia tra l'ordine giudiziario ed amminitrativo non esiste.

Quanto alla voluta contrarietà tra l' ordine giudiziario e l' amministrativo, piuttosto che una realità e a reputarsi un falso giudicio adottato sbadatamente e senza niun fondamento; nè so io com-

---

si dirsi una formalità lasciata all' arbitrio del convenuto, che ha interesse a non trasgredirla giammai.

(a) Sorge qui spontanea la idea della necessità di compilarsi un codice di procedura amministrativa, recandosi all' antico tutte quelle riforme reclamate dal bisogno di esser celeri i giudizj amministrativi.

prendere, come i ministri della Dea del giusto, sol perchè chiamati giudici ordinarii, sien quasi per loro natura inchinati a far vergognoso spregio dell' interesse pubblico, la voce di cui è assai più forte di quella del privato; e come per contrario i consiglieri d' Intendenza, uomini anch' essi suggetti alla influenza delle passioni, abbiansi a riputare imparzialissimi ministratori di giustizia, quasi che per la differenza di nome fosser privi dell' umano, e della natura divina tenessero. Nella quale ipotesi l' argumento, anzicchè esser buona ragione in sostegno di un' apposito giudice amministrativo, porterebbe invece a conchiudere per la pravità de' magistrati ordinarii annessa a tal nome, i quali certamente, ove fosser presti, siccome credesi, al prevaricare a scapito del pubblico bene, con più di animo sagrificherebbero alle loro passioni l' interesse dell' individuo. Or queste cose in vero fan gabbo alla ragione, ed è stoltezza il giudicarle siccome fondamento all' esistenza del contenzioso amministrativo (a).

(a) Giova quì ricordare, che, a maggior guarentigia dell' amministrazione, negli affari amministrativi il ministero pubblico dovrebbe di diritto prender conoscenza della causa, e far parte del giudicio. Per il che sarebbevi chi, tenendosi vigilante alla custodia de' diritti dell' amministrazione, altamente reclamerebbe l'esecuzion della legge, ove altri non ben la conoscesse, o mirasse a conculcarla.

L' ignoranza delle regole amministrative, che si attribuisce ai giudici ordinarii, non sarebbe ragion sufficiente dell' esistenza del contenzioso amministrativo.

Nè poi è un più forte sostegno quello dell' ignoranza delle regole amministrative, attribuita agli uomini del foro. Conviene qui osservare avanti ogni altra cosa, che di ciò contraria pruova fornisce l' esperienza, la quale addimostra, essere ormai gli uomini di foro a bastanza istruiti nelle regole dell' amministrazione; ma fosse pur vero, che l'amministratore abbia maggior notizia di quell' immensa mole di rescritti ed atti del governo, che han luogo ne' negozj amministrativi, certo però niun vorrà contendermi, rarissimo trovarsi amministratori bene istruiti nel diritto naturale e civile, e quindi forniti de' requisiti necessarj a ben' esercere l' importantissimo ufizio di magistrato: mentre per contrario lo studio dell' uomo di foro è tutto diretto ad approfondire la scienza delle leggi, ed intender con accuratezza il diritto di natura e l' equità. Per la qual cosa non può recarsi in dubbio, che, anche sotto questo rapporto, nelle cause amministrative assai meglio degli amministratori sarieno i giudici ordinarj, ove specialmente l' opportunità avessero di versarsi in quelle, ed ove delle tante disposizioni, sparsamente contenute negli atti del governo, e di tutto quello, che senza disegno si è finora ordinato nell' amministrazione, fosse compilato un codice

amministrativo cotanto desiderato, e cotanto essenziale a togliere gli arbitrii, e statuir quella certezza, in che consiste la più grande utilità della legge (a).

(a) La grande utilitè de la loi c'est la certitude -- Bentham traitè de legisl. III. 387.

Qui cade in acconcio dir qualche parola della necessità di compilarsi cotesto codice amministrativo, come utile subbietto di studio agli uomini di governo e di foro. Immensa è la mole degli atti del governo, e questi o rimangono sconosciuti, o spesso vengono applicati a seconda del capriccio degli amministratori: Così in ogni controversia agevole offresi il destro di supporre la loro volontà a quella della legge, ed offender la giustizia, mettendo le persone in luogo delle cose; così la parola interesse pubblico può divenir poco a poco il più gran pretesto per distruggere la forza delle leggi, od involucrarne il vero senso: così infine le leggi medesime appariscono atti di potere, non quali sono, o esser deggiono, di saggezza, di giustizia, di ragione; e però non sostegno della morale, della sicurezza publica, dell'uguaglianza *sociale*, della felicità de' sudditi. Ben comprendo io, che, secondo scriveva il gran Bacone (Afor. X.) *non possono i limiti dell' umana prudenza comprendere tutt' i casi, che il tempo può sviluppare, e che talvolta se ne presentano di quelli, che non mai hanno esistito, nè sono stati nè conosciuti; nè preveduti*, ma niun può dubitare, che gli arbitrii cesserebbero nella maggior parte, ove su le norme d'un'esperienza omai ben lunga, e sopra i tanti casi, di che il sapientissimo tempo è stato autore e inventore, fossero invariabilmente statuiti i principii regolatori de' varii casi già conosciuti. Ond'è mio ardentissimo desiderio, che si presenti senza più soprastare alla sapienza del Rè il travaglio già eseguito in Sicilia per la formazione di un novello codice amministrativo. Così non più vedrebbesi negletto lo studio di que-

Garentie della imparzialità de' magistrati.

III. Fin qui intorno alla insufficienza delle ragioni addotte in sostegno del contenzioso amministrativo: Vegnamone alle imperfezioni.

Nei giudizii, il fatto la legge l'imparzialità star deggiono a consiglio del magistrato, che li pronuncia. Ma cotesto non sarà certamente conseguito, se non si trovino nella legislazione mede-

sta importantissima parte della legislazione, e statuendosene nelle università, siccome in Francia, delle apposite scuole, ben potrebbe ingiugnersi il debito di seguirne il corso a cui piaccia di presciegliere la carriera amministrativa, o aspirare al dottorato. Le quali cose sono a dirsi essenzialissime, conciossiacchè è falso il principio, che possa essersi buon'amministratore, sol perchè abbiasi speso del tempo nella pratica di amministrare. Il governo de' popoli è scienza ed arte, ma l'una non può senza dell'altra esistere, e la pratica debbe andar congiunta alla teorica — Utilissima è all'uopo la istituzione dei Relatori all'immediazione della Consulta generale del Regno, e giammai sarà lodato abbastanza chi ne fù l'istitutore. Le importantissime materie, che quivi in ogni ramo di amministrazione vengono in disamina; l'analesi, e lo sviluppo de' principii regolatori e delle varie disposizioni di legge, cui è mestieri ricorrere pria di venire alla sposizione degli avvisi richiesti; son tutte cose, che mentre da una parte istruiscono nella teorica i relatori, già trovati capaci nel concorso sostenuto, offrono loro dall'altra la più bella opportunità ad esercitarsi nella pratica. E certissimamente cotesta classe sotto buoni auspizii non potrà, che prosperare, e rendersi utile allo stato.

sima i provvedimenti atti a tener lontani da quel sacro consesso i falsi consiglieri del cuore; perciocchè l'amor del giusto, che vuolsi insito alla natura dell'uomo, è troppo debil riparo alla giustizia, ove lascisi libero nel di costei campo il varco a quei parziali affetti, che volgono gli animi al torto sentiero delle ingiustizie. Da' quali principii hanno origine la stabilità e l'indipendenza del magistrato, sue più pregiate condizioni; la massima, che nissuno possa esser medesimamente giudice e parte; le regole intorno alla sospicione, e, ne'paesi ove vigge l'ufizio del *giurì*, la differenza del giudice del diritto dal giudice del fatto. Or tutto ciò non osservasi ne' magistrati amministrativi, i quali per contrario sono giudici e parti, dipendenti, sospetti ec.

Giudici, e parti.

Le facultà de'consigli d'Intendenza sono economiche e giuridiche, le une però precedono le altre, nè vi ha quistione contenziosa, in la quale non venga a disamina un atto dell'amministrazione, e frequentemente perciò un'atto dell'Intendente, preceduto, sia per diritto sia a di lui richiesta, dall'avviso del consiglio d'Intendenza (a). Per il

(a) Le litige contentieux suppose toujours l'existence préalable d'un acte administratif. Il prend naissance avec la reclamation à la quelle cet acte donne lieu. Ainsi ce qui n'était à l'origine qu'une simple operation de l'administration active, se trasforme en contentieux administratif,

che avviene, che l' Intendente, il quale ha voto preponderante nei non rari casi di parità, e sovente volte i Consiglieri d' Intendenza, su cui esercita tanta influenza, seggano a giudici delle controversie, alle quali diè luogo un atto dell' amministrazione di cui fan parte, e delle quali hanno già conosciuto e deliberato in via economica; val dire dopo aver profferito un'avviso, che rende sospetta l' imparzialità del giudicio, che vanno a pronunziare (a). Ecco distrutta così

à l' occasion du prejudice qu'en ressent, ou pretend en recévoir celui qui réclame.

De Gerando institutes du droit administratif français tom. prem. pag. 97.

(a) Non può meglio esprimersi l' influenza, che esercita l' Intendente sopra gli altri membri del consiglio, e la sua necessaria parzialità ne' suoi giudicii, che con le parole del Signor Macarel; giova perciò qui riportarle.
Il n' est pas besoin d' une grande perspicacitè pour decouvrir que le préfet, chef de l' administration départementale, qui ordonne, et dispose, qui est le représentant local, et si nous pouvons dire ainsi, l' œil du gournement, qui communique directement avec les ministres, qui par son caractère public, et la nature de ses fonctions, possède nécessairement leur confience, et en est cru dans ses rapports; doit comme prèsident du conseil de préfecture, exercer une immense influence sour tous ses autres membres! On craint de lui déplaire; on recherche sas beinveillance. L' un veut conserver sa place, l' autre aspire à qualche avancement. Dans la bouche du prèfet rèsonnent toujours ces mots imposans dedroit de l' administration, et d' interêt public; son opinion entraîne bientôt celle de deux membres au moins, sur trois au quatre, et alors il y a décision. Si le nombre de ses col-

la separazione de' poteri, che è il fondamento alle nostre istituzioni civili: (a) Ecco la certezza di gravi danni alla giustizia: Ecco, al dire del dottissimo Say, delle mostruosità, nelle quali l' autorità pubblica è giudice e parte (b).

Dipendenti, e sospetti.

L' indipendenza giudiziaria è la miglior guarentigia alla giustizia, perocchè il magistrato indipendente nel profferire i suoi giudicii tiene a guida soltanto la legge e la probità, onde gli è rischiarata la via del giusto e dell' onesto: ma nel difetto di tanto conforto e nell' oscurità delle leggi, è egli facile, che il giudice lasci il buon cammino per calcare le infami peste delle cupidigia, distruggere le leggi, e rimpiazzarle siccome vogliono l' amor proprio, la vanità, o qualun-

lèques est de cinq, et qu' il ait attiré au moins deux voix à lui, le partage estètabli, et sa voix prèpondcrante fait encore la dècision. Il juge ainsi entre l' administration, qui est lui-même, et des particuliers, presque sans dèfense. Il est, en propres termes, juge, et partie -- Macarel Des tribunaux administratifs, chap. VI pag. 55.

(a) C' est sur la distinction des pouvoirs que ripose oujourd' hui le systeme de nos institutions sociales, et il n' est pas de distinction plus essentielle, que celle, qui sèpare l' autoritè administrative de l' autoritè judiciaire.
De Gerando op. cit. pag. 108.

(b) Les jugemens administratifs sont des monstruositès, où l' autorité pubblique est juge et partie.
Say cours d' economie: septieme partie Chap. XVII.

que altra passione. Nei Magistrati amministrativi dunque, cui manca questa essenzialissima condizione dell'indipendenza, difficile è, trovarsi l'imparzialità sì convenevole al loro augusto ministero; e quando pur la si trovasse, gl' interessati impertanto, a questa non ponendo mente, ma alla composizione giuridica mirando, non starebbero del tutto a riposato animo, posciachè l'uomo, facile per sua indole a mettersi in sul sospetto, trova parzialità ancor dove non sia, ed è presto a levar sospetti contro i giudicii, massimamente profferiti in prò de' più potenti.

Non v' ha economia di spese.

Nè quel, che si perde in sicurezza e fiducia, guadagnasi in economia di spese e di tempo. Per le cose innanzi brevemente discorse intorno alla procedura de' Consigli d' intendenza, si può ben comprendere, non esser scarse le spese occorrenti ne' giudicii di cotesti consigli; ma non è quì, che han termine le controversie amministrative, seguiamole nel loro corso giuridico. Le decisioni de' Consigli van soggette a reclamo innanzi alla G. C. de' Conti, cui gli atti trasmettonsi col lento modo uficiale, non già presentansi dalle parti interessate: Il reclamo è devolutivo, e posson le Corti sospenderne la esecuzione sol tanto per gravi motivi, i quali o troppo tardi giungono alla conoscenza di lontane corti, o troppo debili son riputati per accordarsi la sospenzione. Avviene quindi frequentemente, che rivo-

candosi l'ingiusta decisione di un consiglio d'intendenza, già in tutto od in parte eseguita, impossibil cosa sia, con sicuro danno d'una delle parti, il rimettere le cose all'antico (a). Oltre a che egli è facile il discernere, non potersi in cotesti giudicii altrove sperimentare il doppio grado di giurisdizione, che nelle capitali, ed in un tempo indeterminato, che non è nella volontà delle parti abbreviare; si che non possono altrimenti portarsi innanzi, che a furia di spese, ed alla fin fine il danno torna inevitabilmente al vincitore, ed a colui che succumbe, o per una compensazione arbitraria delle spese ordinarie, e por la perdita delle straordinarie non men gravi di quelle.

Non v' ha economia di tempo — I conflitti di attribuzione ne sono il più forte argomento.

Quanto al tempo ogniun conosce per opera, e noi l'osservammo al bel principio, essere oltre i limiti della economia quello richiedesi per divenir giudicati le decisioni dei Consigli d'intendenza; pure a sospingere in più chiara luce l'ar-

---

(a) Gl'inconvenienti, che spesso emergono dall'esecuzione provvisoria necessaria de'Consigli d'Intendenza, potriano evitarsi, dandosi all'appello l'effetto di suspenderla, e ai consigli la facultà di apporre alle decisioni la clausula del *si esegua non ostante appello*. Così eviterebbesi da una parte l'ingiustizia di porsi subito ad effetto un'erronea decisione, e dall'altra se ne assicurerebbe la pronta esecuzione, ove l'interesse pubblico il richiegga.

gumento della interminabilità di siffatti giudicii bastano tanto solo i conflitti d'attribuzione si frequenti, che quasi direi, non esservi causa riguardante l'amministrazione, in la quale non si elevi la quistione d'un conflitto. Cotesta voce, sconvenevole alla dignità della magistratura, che indica, al dir d'un'accreditato scrittore, *una piaga sociale, uno scandalo d'iniquità, e rende tutt'i giorni la giustizia impotente, secondo i capricci di tale agente dell'amministrazione, o gl'intrighi del più oscuro subalterno*; (a) *ha tale magico effetto* (scrive altro distinto autore), *che tostochè piace al Prefetto di pronunziarla, tutte le corti di giustizia sono paralizzate. Ciò non è tutto. Siccome nessuna legge determina il tempo, nel quale dee esser statuito sul conflitto, il giudicato diffinitivo può essere indefinitamente aggiornato. Allora in disprezzo delle leggi più sante vi saranno de' Cittadini, pe' quali i Tribunali saranno chiusi, a cui qualunque giustizia sarà negata. Ed ecco l'anarchia* (b).

Frequenza de' conflitti d'attribuzione, e loro effetti.

Frattanto tutt'indi vedesi il contenzioso amministrativo far calda opera per sottrarre all'au-

---

(a) Sirey du conseil d'état selon la charte pag. 145.
(b) Henrion de Pansey de l'autor. judic. Chap. 44. pag. 383.

torità giudiciaria i diversi rami della pubblica amministrazione; si che con frequenza fra i due poteri sorgon gare per sostenere l'uno le proprie attribuzioni sur l' appoggio della legge, e l'altro far conquista di nuovi diritti per zelo d' interesse pubblico, sovente infido consigliere d' ingiuria ai diritti altrui.

Nè di questo è da prender meraviglia, se si rifletta, che l' innato amor del potere, quasi per istinto, ci guida ad estendere la sfera di quelle attribuzioni, che la natura o la società ci ha date. Bene è però da por mente, che in *ogni governo, sia quanto vogliasi saggia la divisione dei poteri, v' ha sempre anarchia, qualora i poteri medesimi, uscendo da' proprii limiti, scontransi fra di loro, ed urtansi* (a).

Ed è pur bene il considerare, essere il più delle volte le quistioni di conflitto mosse a capriccio nel punto, in cui par, che la lite sia già arrivata al suo termine, si che spesso per frivoli pretesti il corso della giustizia vien sospeso, e i litiganti, dopo aver perduto danaro e tempo a scopo di sicurare i loro diritti, veggonsi senza riparo stretti a più dura condizione, forzati a secondare l'altrui desiderio degl' indugii, partirsi dall'estemità de'reali dominii, e recarsi a grandi spese nella Città dove ha sede la consulta, per quivi sostenere il diritto di contendere innanzi al loro giudice naturale: inconveniente certo non men grave degli altri finora discorsi, che mi toglie il de-

---

(a) Henrion de Pansey dè l' autor. judic. chap. 31

*

bito del dirne oltre; poichè basta esso solo a porre in piena luce la necessità di portarsi nel contenzioso amministrativo una riforma radicale, che abbia per effetto il separare del tutto le funzioni di giudice e di amministratore, di separle col fatto, non col pensiero, siccome finora si è veduto; quasi che accidentali ed avventizie qualità potessero nello stesso individuo recar di conseguenza facultà, interessi, pensieri, giudicii diversi.

Il potere di giudicare è uno per essenza. Tale è presso di noi. La sola eccezione sta ne' Tribunali amministrativi.

IV. Eccomi ora all' ultima disamina, quella, cioè, dell' utilità di attribuirsi all' ordine giudiziario la competenza delle controversie amministrative. E quì giovami in prima osservare, uno dover essere nello stato il potere di giudicare, siccome una è la giustizia, una la legge, che statuisce il modo di compartirla. La nostra legislazione in fatti nel fondare la gerarchia de' poteri è uniforme a cotesti principii, nè vi diverge per lo aver stabilito i tribunali di commercio, che pur fan parte del potere giudiziario. Solo i Tribunali amministrativi costringono i litiganti a metter piè nel campo d' una competenza eccezionale, e mandan perciò sossopra quell' unità, onde viene e conservasi l' ordine delle leggi (a).

(a) L' unitè améne l' ordre, e le maintient — Fritot esprit du droit pag. 427.

Riforme proposte per ovviare agl' inconvenienti del contenzioso amministrativo.

Degli scrittori, che, più o meno fan plauso a cotesta istituzione eccezionale, alcuni, fra quali distinguesi il giudizioso Signor Macarel desiderano, che in più stretti limiti fosse ridotta, e che alcun riparo si ponesse ai suoi inconvenienti. Fan voti in primo luogo per l'indipendenza, ed oltre a ciò, che sul proposito fù da me precedentemente osservato, considerano essere l'indipendenza, quasi un compenso alle tante guarentigie, che l'autorità pubblica ha date a se stessa (a) Parlano poscia della necessità di ben definirsi gli oggetti di competenza de' due poteri, e della convenienza di togliersi dal numero de' giudicanti gl' intendenti, attribuendo loro soltanto la funzioni di pubblico ministero ec.

(a) *En compensation de tant des garenties*, sclama il Signor Cormenin, *que le gouvernement s' est données, quelles autres garenties réclament les citoyens ? un tribunal independant.*

Cormenin du Conseil d' ètat envisagé comme conseil, et comme juridiction tit. 3. Cap. x pag. 153.

Le riforme progettate non giovano a togliere gl' inconvenienti del contenzioso amministrativo.

Ma l' indipendenza non saria per se sola sufficiente a recar sicurezza nell' animo de' litiganti, perciocchè parrebbe sempre a' loro occhi, che i consiglieri con la doppia divisa di amministratori e magistrati, di giudici e parti farebbero nelle liti l' interesse, e per dir così il piacere dell' amministrazione a scapito de' loro diritti: Nè a cotesto ovvierebbe il togliersi all' Intendente la facultà di votare; la qual cosa non scemerebbe affatto l' influenza, che egli esercita sopra i suoi consiglieri; influenza, che viene, come sopra osservammo, più dal suo carattere d' Intendente, che da quello di giudice. Nè punto riparerebbe all' inconveniente d' essere i consiglieri giudici e parti ad un tempo stesso; a meno che non vorrebbe torsi loro la più importante, ed utile funzione, la consultiva, cioè, e *deliberativa*. Or quanto ciò sia malagevole e periglioso all' amministrazione non fa uopo, che il dica: Eppure così stà la bisogna ove vogliansi mantenere quei tribunali d' eccezione. O dovrebbe privarsi l' Intendente d' un consiglio cotanto interessante, e quindi sconciarsi tutta la tessitura amministrativa, o sofferirsi, che l' interesse di parte stia congiunto all' integrità di giudice, e quindi che la giustizia amministrativa sia per sempre parziale e sospetta.

Quanto poi alla utilità di ben definirsi gli oggetti di competenza de' due poteri, non può

alcuno contrastarla, perochè è proprio delle buone istituzioni mantenere i poteri ne' loro rispettivi limiti (a) : Ma cotesta appunto parmi difficilissima opera per gli ostacoli che vengono dal non potersi agevolmente distinguere la natura delle varie azioni ; dall' esser facile il dedurre nel giudizio cose, che menano all' una ed all' altra competenza ; dal potersi agevolmente tramutare le eccezioni in azioni ; dal non potersi , per legge , scinder la continenza della causa ec : E quando pur fosse facile di ben definire le competenze , non per questo al certo ne cesserebbero le quistioni. Ben' è conto, siccome sopra osservai, quanto sia vivo in noi l' amore del potere ; quanto difficile resistere, fra tutte le umane passioni, a quella spezialmente effrenatissima d' estendere la propria autorità oltre ai suoi limiti; e quanto infine pochissimi sieno gli uomini, che tenendo ufizio di giudice , piacciansi seguire intorno a ciò il precetto del principe tra i nostri oratori , che , cioè , *est sapientis judicis cogitare tantum sibi esse permissum, quantum commissum et creditum* (*b*). Ed è pur noto (per il che sonomi vieppiù fortificato nel mio opinare) al presente le quistioni di competenza non derivare soventi volte da dubbietà di legge, si bene da capriccio, da falso zelo, e quasi direi, da istinto , non da convenienza: Argomento questo,

---

(a) Les institutions doivent maintenir les pauvoirs dans leurs bornes respectives — Fritot science de publiciste VII. 463.
(q) Cic. Pro Cluent. n.° 58.

che dimostra aver luogo i conflitti non tanto per la mala definizione delle competenze, quanto per la varietà nel potere di giudicare, unico di sua natura. Laonde inutile affatto parmi il volersi assottigliare per trovar rimedii ad evitare i notati inconvenienti del contenzioso amministrativo. Essi esisteranno fino a tanto che non sarà tolta di mezzo cotesta distinzione fra giudicare e giudicare, val quanto dire, fino a che non verrà attribuita ad unico potere la facoltà di ogni maniera di giudicii.

Attribuzioni del Tribunale del Patrimonio in Sicilia

Non è nuovo par la Sicilia insulare cotesto desiderio. Era colà fin dal governo di Filippo II il Tribunale del patrimonio: Tremenda grave era la sua forza, ed assai dubbia la sorte dei litiganti coi corpi amministrati. Regolava esso dalla Capitale l'amministrazione e percezione del patrimonio del Fisco, cui era proposto; vigilava l'amministrazione municipale, e davale norma, formandone le congrue (oggi stati discussi) dalle quali non era lecito agl' impiegati comunali dipartirsi, se non previo il suo consenso, che espressava per mezzo de' così detti dispacci; giudicava delle liti, che dall' amministrazione d' ogni maniera nascer potevano, anche di quelle su la proprietà; ed avea il mero e misto impero.

Voto del parlamento Siciliano dell' anno 1812 per attribuirsi al potere giudiziario la competenza delle liti dell' amministrazione,

Il parlamento dell'anno 1812 conobbe il difetto di cotesta combinazione di ufizii e giurisdizioni, e, premuroso di mettere nell' uguale condizione i litiganti, ne votò l' abolizione, divisando di dare tutte le sue attribuzioni di giudice all' ordine giudiziario, e quelle di amministratore al consiglio delle finanze, che in trattando delle medesime stabilito aveva. Ma le sanzione regale cadde nei seguenti sensi.

« Resteranno quindi soppressi la deputazione
» del Regno, ed il Tribunale del Real patrimonio
» con tutte le loro dipendenze.

» *Placet*: ma d' aver luogo del 1 settembre
» 1813 beninteso, che resteranno per giudicare
» le cause dell' Erario gli attuali ministri togati
» con l' attuale avvocato fiscale del Tribunale del
» patrimonio, fin tanto che non sarà stabilito,
» e posto in pratica il nuovo piano delle Magi-
» strature, nel quale il parlamento dovrà propor-
» re un Tribunale per l' erario a tenore della co-
» stituzione inglese, onde assicurare il grande og-
» getto della percezione della pubblica rendita. »

Attribuzioni del Tribunale dell' erario in Sicilia.

Fu questa la origine del Tribunale dell' Erario, cui fu attribuita la conoscenza delle cause ammi

nistrative, anche di quelle concernenti la proprietà: l'amministrazione però fù affidata ai Grān Camerarii; si che quel Tribunale, avendo meno attribuzioni del primo, fù di questo men grave.

Attribuzioni della G. C. de' Conti.

Vennero intanto le novelle istituzioni Civili, e la G. C. de' Conti prese il luogo del Tribunale dell' Erario. Oltre a quanto riguarda l' esame dei conti, è suo attributo conoscere in secondo grado di giurisdizione delle liti di competenza dei consigli d' Intendenza, ed in prima istanza delle controversie relative alla esecuzione de' contratti celebrati coi ministri del Re, ed ai lavori e forniture eseguite per servizio de' loro rispettivi ministeri. Le quistioni però, concernenti la proprietà, sono sottratte alla competenza amministrativa, ed ecco un novello passo al miglioramento degli ordinamenti civili, ne' quali null' altro rimane a farsi, che torsi all' amministrazione ogni specie di giurisdizione contenziosa, affidandola del tutto al potere giudiciario.

Conchiusione.

Io non voglio qui porre innanzi la disputa sul modo di ciò eseguirsi, se cioè, convenga dichiarare i Tribunali Civili giudici ordinarii delle controversie amministrative, ovvero, a simiglianza de' magistrati di commercio, darsi luogo nella gerarchia giudiziaria a degli appositi Tribunali per

trattare siffatte liti con apposita e celere procedura. Ciò lascio all' altissimo senno di chi avventurosamente ci governa : dico si bene, che qualunque siesi cotesta magistratura appartener debba all' ordine giudiziario ; perciocchè cosi sarebbero sceverati i giudici dagli amministratori, e rispettata la giustizia, base d' ogni civil comunanza, precipuo interesse dello stato, contentezza de' popoli: Così i giudicii non sarien sospetti, luogo non avrebbero i conflitti : Così al postutto cesserebbe l' inquetezza nell' animo degli Amministrati, l' abuso di potere nelle autorità.

Amministrare è ben altro che giudicare, nè le cure del magistrato posson convenirsi ed attagliarsi all' uomo di governo. Lento, severo il primo mantiene, con la scorta dell' equità e del codice, i cittadini nell' esercizio de' loro diritti, e punisce coloro, che recano infrazione alle leggi. Attivo, zelante, istancabile l' altro, far deve conoscere all' autorità suprema i bisogni e i desiderj degli amministrati, e dispregiatore del proprio potere, pronto ai dispiaceri, cui van soggetti talvolta gl' uomini onesti ne' pubblici impieghi, sol da genio guidato, attender dee assiduamente e con ogni studio ad assicurare al cittadino l' unico suo rifugio, la protezione delle leggi, a recar nello stato l' opulenza, a farvi fiorire le più utili e splendide opere. Invigila questi all' esecuzione degli ordinamenti d' interesse generale ; quegli debb' essere il giudice ne' casi particolari, quando trattasi, cioè, di quel bisogno del *suum cuique tribuere*, innato, uguale, universale. A dir

breve, nelle imprese di pubblico comodo, allorchè trattasi di operare economici miglioramenti, di asseguire qualche pubblico vantaggio, è ben convenevol cosa, che l'amministrazione non sia circoscritta da alcun limite, e che incontrar non debba ostacoli ad ogni piè sospinto: In tali casi agisce ella con pieno potere, nè giammai può darsi luogo a contesa. Ma se i suoi particolari interessi divengono per poco litigiosi, se il diritto altrui sia un giusto ostacolo a qualche sua opera, giustizia mal soffre, che si abbia a privilegiato giudice quegli medesimo, che la rappresenta, e che ha molto di autorità per mancargli un'influenza, che rende sospetti i suoi giudicii: È duopo in tal caso, che essa, per dir così, s'individui, e se stessa metta al cospetto della legge nella condizione medesima del privato: bisogna che traduca e sia tradotta innanzi ad un magistrato indipendente, inaccessibile ai rispetti, siccome la legge presume essere il giudicario; ad un magistrato in somma che non ha nel suo ufizio medesimo una ragion di soprusarne, di violar la legge, di oltraggiar la giustizia.

678914